



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **V.D.**, zast. JUDr. Janou Švábovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Pod Nádražím 289/14, Hořovice, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2017, čj. 100237/2017-OAZI, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2018, čj. 11 A 112/2017-159,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Janě Švábové, Ph.D., advokátce, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů v celkové výši **8 228 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím ředitelky odboru administrativy a zpracování informací Ministerstva zahraničních věcí ze dne 6. 4. 2017, čj. 100237/2017-OAZI (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), byla zamítnuta žádost žalobce o povolení studia v archivu žalovaného.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 2. 6. 2017 žalobu k městskému soudu, který ji v záhlaví označeným usnesením odmítl, neboť žalobce nepodal proti rozhodnutí ze dne 6. 4. 2017 opravný prostředek k příslušnému správnímu orgánu na úseku

archivnictví a výkonu spisové služby (srov. § 5 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že o podání opravného prostředku nebyl žalobce poučen, postoupil městský soud žalobcův návrh ministru zahraničních věcí (srov. § 46 odst. 5 s. ř. s.).

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl usnesení městského soudu kasační stížností. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že nejsou splněny všechny podmínky pro rozhodnutí ve věci samé. Upozornil na to, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahovalo poučení o možnosti podat opravný prostředek. Přesto však stěžovatel proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal opravný prostředek, a to písemným podáním ze dne 28. 6. 2017 přímo k ministru zahraničních věcí. O opravném prostředku nesprávně rozhodla ředitelka odboru administrativy a zpracování informací žalovaného (přípis ze dne 24. 7. 2017), tedy nepřislušný správní orgán (srov. § 178 odst. 2 správního řádu). Stěžovateli tak bylo upřeno právo na spravedlivý proces. Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatel před podáním žaloby vyčerpal všechny opravné prostředky. Stěžovatel zdůraznil, že rozhodnutí orgánu veřejné moci musí respektovat ustavně zaručená základní práva a soudní přezkum těchto práv musí být zaručen (viz nález Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 9/14). Dále stěžovatel odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 2000, sp. zn. I. ÚS 513/98, který se vztahuje k důsledkům rozhodnutí vydaných nepřislušným správním orgánem, a na nález Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09, podle něhož se každý může spolehnout na to, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivních nároků a nebude mu v jejich uplatnění bránit.

[4] Stěžovatel v dalších mnohastránkových podáních, která rozvíjejí jeho kasační stížnost a která podával sám, nikoli prostřednictvím své zástupkyně, zopakoval, že bylo porušeno jeho právo na přístup k soudu. Dále uvedl, že postupem správního orgánu bylo zasaženo do jeho práva na badání a obecně si postěžoval na postupy úředníků a soudů, které srovnal s postupy totalitního režimu. Stěžovatel odkázal na řadu českých a mezinárodních právních předpisů a rozhodnutí Ústavního soudu. V neposlední řadě stěžovatel namítl, že v soudním řízení byl předložen neúplný správní spis, který neobsahuje dalších 29 žádank stěžovatele ze dne 3. 4. 2017. Navrhl provést množství důkazů. Podle jeho názoru mu správní orgán měl ustanovit advokáta, který by mu pomohl hájit jeho práva, zejména se zorientovat v procesním postupu a rovněž mu překládal mu z jazyka českého (resp. jazyka československého) do jazyka moravského, jímž hovoří.

[5] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný uvedl, že podání stěžovatele ze dne 28. 6. 2017 nebylo možné vyhodnotit jako odvolání, neboť neobsahovalo náležitosti podle § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 správního řádu. Jednalo se o zmatečný text, nevyplývalo z něj, v čem stěžovatel spatřuje rozpor s právními předpisy, popř. nesprávnost rozhodnutí žalovaného. Toto podání bylo proto vyhodnoceno jako stížnost na postup žalovaného, která byla vyřízena přípisem ze dne 24. 7. 2017. Žalovaný se dále ztotožnil se závěry městského soudu a podotkl, že stěžovateli nebyl znemožněn přístup k požadovaným dokumentům; všechny jím požadované dokumenty jsou publikované ve Sbírce mezinárodních smluv a jsou veřejně přístupné na internetu či v tištěné podobě např. ve veřejných knihovnách.

pokračování

[7] Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Městský soud odmítl žalobu, neboť stěžovatel nevyčerpal opravné prostředky podle zvláštního zákona. NSS se proto může zabývat pouze kasačními důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy tvrzenou nezákonností rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. totiž konzumuje důvody kasační stížnosti jinak podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2016, čj. 9 As 47/2016-39). V konkrétním případě se bude jednat o posouzení otázky, zda stěžovatel před podáním žaloby vyčerpal opravné prostředky.

[10] Ze spisového materiálu byly zjištěny následující podstatné skutečnosti.

[11] Stěžovatel požádal dne 3. 4. 2017 o umožnění studia v badatelně archivu žalovaného na téma „*absolutní neplatnost (nulita) textů dohod, smluv, úmluv etc. sepsaných (vyhotovených) ČSR v jazyce československém*“, a to za léta 1918- 1938, a „*rovnost přístupu AMZV k obsahu textu smluv vyhotovených v regionálním nebo minoritním jazyce*“, a „*fond státních smluv AMZV za léta 1918 - 1938 a 1918 - 2017.*“

[12] Uvedený předmět žádosti byl pracovníky archivu vyhodnocen jako nerealizovatelný v podmínkách badatelný archivu žalovaného, neboť se jedná o cca 14 000 signatur, z nichž každá může obsahovat jednu či několik mezinárodních smluv. Texty mezinárodních smluv byly publikovány, jsou dostupné ve veřejně přístupných zdrojích a specializovaných edicích dostupných ve veřejných knihovnách a na webových stránkách. Z tohoto důvodu dal žalovaný přednost jiným žadatelům o studium v jeho archivu a rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 6. 4. 2017, které si stěžovatel převzal dne 10. 4. 2017, byl požadavek stěžovatele na umožnění studia v badatelně archivu žalovaného zamítnut.

[13] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel dne 2. 6. 2017 žalobu k městskému soudu, o které městský soud rozhodl v záhlaví označeným usnesením dne 25. 4. 2018.

[14] Stěžovatel proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal dne 28. 6. 2017 také podání, které bylo vyhodnoceno jako stížnost podle § 175 správního řádu, jež následně vyřídila ředitelka odboru administrativy a zpracování informací žalovaného přípisem ze dne 24. 7. 2017. Tímto přípisem byl stěžovatel informován o tom, že archiválie, o jejichž předložení žádal, jsou veřejně dostupné a jeho podání je z tohoto důvodu bezpředmětné.

[15] Podle § 5 s. ř. s. nestanoví-li tento nebo zvláštní zákona jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li zvláštní zákon.

[16] Podle § 38 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě (dále jen „zákon o archivnictví“), pokud žádosti o nahlížení do archiválií archiv nevyhoví, rozhodne na základě podání badatele příslušný správní úřad na úseku archivnictví a výkonu spisové služby.

[17] NSS dále konstatuje, že i v případě zákona o archivnictví, který upravuje možnost nahlížení do archiválií (srov. např. § 38 zákona o archivnictví), se na řízení podle tohoto zákona použije obecných předpisů upravujících řízení před správními orgány. Takovým předpisem je správní řád, který obsahuje mj. pravidlo, že proti rozhodnutí správního orgánu může účastník řízení podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak (§ 81 odst. 1 správního řádu).

[18] Soudní řád správní pak upravuje řízení, při kterém soudní ochrana nastupuje teprve poté, kdy jsou vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení. V případě, že žalobce nevyčerpá opravné prostředky, které mu nabízejí právní předpisy upravující správní řízení, jedná se za podmínek § 68 písm. a) s. ř. s. o důvod nepřipustnosti žaloby. Soud za této situace žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. Soudní přezkum správních rozhodnutí je koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. Je tedy primárně na veřejné správě, aby sama napravila svá pochybení (podrobněji viz rozsudky NSS ze dne 12. 5. 2005, čj. 2 Afs 98/2004-65, č. 672/2005 Sb. NSS, či ze dne 22. 3. 2017, čj. 3 Ads 300/2016-36, popř. též usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/07).

[19] NSS konstatuje, že stěžovatel proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal dne 2. 6. 2017 žalobu, aniž by ke dni jejího podání vyčerpал opravné prostředky. Jeho žaloba tak byla předčasná a městský soud ji správně odmítl jako nepřipustnou. Pro posouzení nyní projednávané věci je rovněž irelevantní, zda podání stěžovatele ze dne 28. 6. 2017 bylo odvoláním, stížností či jiným úkonem. Podstatná je pouze skutečnost, že v době podání žaloby nebyl opravný prostředek ve smyslu § 38 odst. 2 zákona o archivnictví podán. Námitkami, které se vztahovaly k povaze podání stěžovatele ze dne 28. 6. 2017, se proto NSS nezabýval; jejich posouzení nemůže mít vliv na rozhodnutí o kasační stížnosti. Z téhož důvodu se také NSS nezabýval námitkami, jež se týkaly neúplnosti správního spisu a neustanovení zástupce (advokáta) stěžovateli, resp. též ustanovení tlumočníka.

[20] Je ovšem korektní podotknout, že postup stěžovatele lze do určité míry chápat, neboť v rozhodnutí ze dne 6. 4. 2017 chybělo poučení o možnosti podání daného opravného prostředku (srov. § 68 odst. 1 správního řádu). To však nemůže nic změnit na výše uvedených závěrech.

[21] Podle § 46 odst. 5 s. ř. s. platí, že podal-li navrhovatel návrh proto, že se řídil nesprávným poučením správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, soud z tohoto důvodu tento návrh odmítne a věc postoupí k vyřízení

pokračování

opravného prostředku správnímu orgánu k tomu příslušnému. Byl-li návrh podán včas u soudu, platí, že opravný prostředek byl podán včas.

[22] Městský soud proto správně postoupil věc ministru zahraničních věcí [§ 178 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 38 odst. 2 ve spojení s § 43 písm. c) a § 50 písm. c) zákona o archivnictví], neboť za nesprávně poučení ve smyslu § 46 odst. 5 s. ř. s. lze považovat i absenci takového poučení. Jak již uvedl městský soud, žaloba byla podána včas, a proto i v tomto ohledu byly splněny podmínky podle § 46 odst. 5 s. ř. s.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[23] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[24] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

[25] V řízení před městským soudem byla stěžovateli usnesením ze dne 22. 9. 2017 ustanovena jako zástupkyně JUDr. Jana Švábová, Ph.D., advokátka, jejíž odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 10 s. ř. s. hradí stát. Advokátka provedla ve věci dva úkony, a to písemné podání soudu ve věci samé (sepsání kasační stížnosti a podání repliky) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Zástupkyni náleží odměna ve výši 6 200 Kč za dva úkony právní služby podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu. Dále jí náleží 600 Kč paušální náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Advokátka je plátkyní DPH. Celkem odměna tedy včetně DPH činí 8 228 Kč. Tuto částku NSS vyplatí do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 20. července 2020

Ondřej Mrákota  
předseda senátu